Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/2250

03. 11. 78

Sachgebiet 233

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Francke (Hamburg), Dr. Jahn (Münster), Dr. Schneider, Link, Metz, Dr. Möller, Niegel, Frau Pack und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/2226 –

Eigentumsbildung im Sozialwohnungsbestand

Der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat mit Schreiben vom 2. November 1978 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die im vergangenen Jahr von der Bundesregierung veranlaßte Ausdehnung des § 7 b EStG und der Grunderwerbsteuerbefreiung auf den Erwerb vorhandenen Wohnraums soll unter anderem auch der vermögenspolitischen Zielsetzung einer verstärkten Bildung von Einzeleigentum an der selbstgenutzten Wohnung dienen. Dabei war nicht nur an den Erwerb älterer Eigenheime und Eigentumswohnungen auf dem „Gebrauchtwohnungsmarkt", sondern auch an den Fall der Umwandlung von Mietwohnungen des Altwohnungsbestandes in Eigentumswohnungen mit anschließender Veräußerung an kaufwillige Mieter gedacht.

Noch vor Inkrafttreten des „Gesetzes über steuerliche Vergünstigungen bei der Herstellung oder Anschaffung bestimmter Wohngebäude" vom 11. Juli 1977 hat der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau „Grundsätze zur Veräußerung von Sozialwohnungen" erarbeitet und mit den für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Ministern der Länder abgestimmt. Mit diesen Grundsätzen sollte einer Verdrängung der bisherigen Mieter von Sozialwohnungen im Anschluß an deren Umwandlung in Eigentumswohnungen entgegengewirkt werden. Die Grundsätze haben sich in den meisten Fällen bewährt. Sie wirken allerdings nicht in den Fällen, in denen nach vorzeitiger Rückzahlung der öffentlichen Mittel die zuständigen Stellen nicht mehr in die Veräußerung eingeschaltet sind. Dies haben einige wenige unseriöse Geschäfte-

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67

macher ausgenutzt, um Sozialwohnungen – meist ganze Wohnblocks – von privaten Hauseigentümern zu einem wegen der sozialen Bindungen gedrückten Preise aufzukaufen mit dem Ziel, sie anschließend nach Umwandlung in Eigentumswohnungen zu wesentlich höheren Preisen zu verkaufen. Dabei werden vermutlich die bestehenden sozialen Bindungen nur wenig erläutert, dafür aber die steuerlichen Vorteile um so stärker betont. In dem Maße, in dem es den Aufkäufern gelingt, die Sozialwohnungen trotz der noch bestehenden gesetzlichen Bindungen zu überhöhten Preisen an Dritte zu veräußern, die nicht nur eine langfristige Kapitalanlage suchen, sondern auch die Wohnung beziehen wollen, kommt es bei Ihnen zu ungerechtfertigten Spekulationsgewinnen, beim einzelnen Erwerber aber zur Übernahme erheblicher Risiken hinsichtlich der Verwertung der Wohnungen. Andererseits entstehen durch in Aussicht gestellte Kündigungen bei den bisherigen Mietern Beunruhigungen und soziale Konflikte. Es kommt daher in erster Linie darauf an, potentielle Kaufinteressenten durch entsprechende Aufklärung über die Schutzrechte der Mieter und über die Risiken des Erwerbs einer von einem anderen Mieter bewohnten Sozialwohnung von unüberlegten Kaufentschlüssen abzuhalten. Auf diese Weise können die spekulativen Absichten der in der Anfrage genannten „unseriösen Geschäftemacher" am wirksamsten durchkreuzt werden. Gleichzeitig müssen auch die Mieter der in Eigentumswohnungen umgewandelten Sozialmietwohnungen umfassend über die Rechtslage und ihre Schutzmöglichkeiten aufgeklärt werden.

Im einzelnen ist zu den acht Fragen zu bemerken:

1. Wieviele Mietwohnungen des sozialen Wohnungsbaus sind in den einzelnen Bundesländern in den Jahren 1977/1978 in Eigentumswohnungen umgewandelt und verkauft worden?

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung der erwähnten „Grundsätze" erfassen die Länder seit 1977, wenn auch mit unterschiedlichem Beginn, die Veräußerungsfälle. Nach den bisherigen Meldungen der Länder sind von 1977 bis Mitte 1978 im Bundesgebiet rund 4500 Sozialmietwohnungen in Mehrfamilienhäusern als Eigentumswohnungen veräußert worden. Die Aufschlüsselung auf die einzelnen Länder und die Art der einzelnen Wohnungen und deren Eigentümer ergibt sich aus der anliegenden Tabelle.

2. Wieviele dieser Wohnungen wurden davon an die Mieter dieser Wohnungen verkauft?

Darüber liegen keine Feststellungen vor. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß zumindest die Sozialwohnungen, die von gemeinnützigen und anderen Wohnungsunternehmen veräußert wurden – insgesamt 2131 – ohne Druck und zu angemessenen Preisen an die Mieter dieser Wohnungen veräußert wurden.

3. Welchen rechtlichen Schutz genießen die Mieter einer Sozialwohnung bei einem Verkauf dieser Wohnungen an einen Dritten?

Wie bei allen anderen Mietwohnungen gelten auch für die Sozialmietwohnungen die Vorschriften des allgemeinen Mietrechts. Der Erwerber einer Wohnung tritt anstelle des früheren Eigentümers und Vermieters in die Rechte und Pflichten aus dem Mietverhältnis ein („Kauf bricht nicht Miete", § 571 BGB). Er kann das Mietverhältnis wegen des bestehenden Kündigungsschutzes gemäß § 564 b BGB nur kündigen, wenn er ein „berechtigtes Interesse" an der Beendigung des Mietverhältnisses hat und dieses darlegt.

Auf den Kündigungsgrund „Eigenbedarf" kann er sich vor Ablauf von drei Jahren seit dem Erwerb überhaupt nicht berufen, d. h. er kann in dieser Zeit auch nicht wegen Eigenbedarfs wirksam kündigen. Danach tritt nach verbreiteter Auffassung noch die gesetzliche Kündigungsfrist hinzu, die je nach Dauer des Mietverhältnisses bis zu zwölf Monate beträgt. In Härtefällen kann der Mieter unter den Voraussetzungen des § 556 a („Sozialklausel") der Kündigung widersprechen. Eine Kündigung des Erwerbers wegen Eigenbedarfs setzt im übrigen voraus, daß der Erwerber die Wohnung für sich oder Familienangehörige „benötigt". Der bloße Wunsch, die erworbene Eigentumswohnung beziehen zu wollen, rechtfertigt nach der Rechtsprechung die Kündigung wegen Eigenbedarfs nicht. Der Erwerber muß vielmehr für eine Kündigung Gründe wie etwa eigene unzulängliche Unterbringung oder Zuzug zu pflegebedürftigen Familienangehörigen im gleichen Haus geltend machen können.

Bei Sozialwohnungen kommt während der Dauer der gesetzlichen Belegungsbindung ferner hinzu, daß der Wohnungserwerber für die Selbstbenutzung der Wohnung gemäß § 6 des Wohnungsbindungsgesetzes die Genehmigung der zuständigen Stelle benötigt. Diese setzt voraus, daß er selbst für Sozialwohnungen wohnberechtigt ist, d. h. sein Einkommen muß innerhalb der Grenzen des § 25 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes liegen. Bei Dritterwerbern dürfte diese Voraussetzung nur selten vorliegen. Damit ist auch nach einer Rückzahlung der öffentlichen Mittel während der zehnjährigen Bindungsdauer die Gefahr einer Verdrängung des bisherigen Mieters im Ergebnis kaum gegeben.

4. Haben sich die abgesprochenen Grundsätze zwischen Bund und Ländern über die Bedingungen bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen als pratikabel, auch im Sinne einer Wahrung der Rechte der jetzigen Mieter und zur Abwehr unlauterer Geschäftemacher, erwiesen?

Nach den vorliegenden Berichten der Länder haben sich bei der Umwandlung von Sozialwohnungen, bei denen die öffentlichen Mittel noch nicht zurückgezahlt worden sind, keine ins Gewicht fallenden Schwierigkeiten ergeben. Daraus ist zu schließen, daß die einvernehmlich vom Bundesministerium für Raumordnung,

Bauwesen und Städtebau und den Fachressorts der Länder erarbeiteten „Grundsätze zur Veräußerung von Sozialmietwohnungen" und die näheren Länderregelungen im allgemeinen praktikabel und auch zur Wahrung der Mieterrechte sowie zur Abwehr unlauterer Geschäftemacher als ausreichend anzusehen sind.

Mit der vollständigen Rückzahlung der öffentlichen Mittel ist allerdings eine Einflußnahme der zuständigen Stellen auf den Umwandlungs- und Veräußerungsvorgang nicht mehr möglich. Das machen sich vor allem einzelne gewerbliche Aufkäufer zunutze. Sie zahlen die gerade bei älteren Sozialwohnungen für heutige Verhältnisse relativ geringen öffentlichen Mittel vorzeitig zurück und entziehen sich damit für die Umwandlung und Veräußerung einer staatlichen Einwirkung. Ausnahmslos in solchen Fällen sind bisher die in der Öffentlichkeit bekanntgewordenen Probleme aufgetreten.

5. Hält die Bundesregierung Änderungen der Rechtsvorschriften für notwendig, oder teilt sie die Auffassung, daß in einigen Ländern, zum Beispiel im Bundesland Hamburg, die Mieter von Sozialwohnungen über ihre Rechte unzureichend aufgeklärt worden sind?

Es ist nicht zu verkennen, daß die von einigen gewerbsmäßigen Aufkäufern praktizierten Geschäftsmethoden zu einer erheblichen Verunsicherung der von solchen Umwandlungen betroffenen Mieter geführt haben. Die Mieter werden in diesen Fällen meist sehr kurzfristig aufgefordert, die Wohnungen zu für sie nicht tragbaren Preisen zu erwerben, anderenfalls sie an Dritte verkauft werden. Dabei wird vielfach der Rechtslage zuwider der Eindruck erweckt, daß die Mieter, wenn sie nicht kaufen wollen, die Wohnungen aufgeben müssen. Die Aufkäufer spekulieren insoweit mit der Angst der Mieter vor dem drohenden Verlust ihrer Wohnung, andererseits aber auch mit der Unkenntnis potentieller Käuferkreise für die einzelnen Wohnungen darüber, welche Risiken und Beschränkungen mit dem Erwerb einer vermieteten Sozialwohnung verbunden sind. Offensichtlich sind mit diesen Geschäftspraktiken, vor allem in Hamburg und Berlin, gewisse Anfangserfolge erzielt worden. Einzelne Mieter ziehen offenbar ohne nähere Klärung ihrer rechtlichen Situation vorschnell aus ihren Wohnungen aus, um einer befürchteten Kündigung zuvorzukommen oder einer dauernden Konfliktsituation mit dem Käufer aus dem Wege zu gehen.

Auf Dauer gesehen könnte hierdurch eine Entwicklung eingeleitet werden, die die von der Bundesregierung und allen Fraktionen nachdrücklich befürwortete Eigentums- und Vermögensbildung auch im Bereich des Sozialwohnungsbestandes in Mißkredit bringt.

Nach Auffassung der Bundesregierung gewährleistet das geltende Recht wie in der Antwort auf Frage 4 eingehend dargelegt, den Mietern einen nach den bisherigen Erfahrungen

ausreichenden Schutz vor dem Verlust ihrer Wohnung. Dessen ungeachtet wird die Bundesregierung prüfen, ob eine Notwendigkeit besteht, insbesondere die Regelung über die dreijährige Wartezeit für die Geltendmachung von Eigenbedarf zu ändern.

Es kommt jetzt vordringlich darauf an, den Mietern die Unkenntnis ihrer rechtlichen Situation zu nehmen und auch ihre Scheu zu überwinden, ihre rechtlichen Möglichkeiten notfalls vor Gericht auszuschöpfen. Die Bundesregierung begrüßt daher, daß der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg mit der Verbreitung eines instruktiven Merkblatts einen wichtigen Beitrag zur Unterrichtung der Mieter geleistet hat. Sie ist darüber hinaus der Meinung, daß die Städte und Gemeinden ebenso wie die Wohnungswirtschaft, die Interessenverbände der Mieter, aber auch der Haus- und Grundeigentümer die betroffenen Mieter und Kaufinteressenten durch intensive Aufklärung über ihre Rechtsposition darin unterstützen, daß die Versuche geschäftsmäßiger Verkäufer, sie rücksichtslos aus den Wohnungen zu drängen, scheitern.

6. Wie bewertet die Bundesregierung vielfältig veröffentlichte Meinungsumfragen, wonach ca. 50 v. H. der heutigen Mieter von Sozialwohnungen an einer Umwandlung ihrer Wohnung in eine Eigentumswohnung interessiert sind?

Veröffentlichungen über Meinungsumfragen, nach denen ca. 50 v. H. der heutigen Mieter an einer Umwandlung interessiert sind, beziehen sich auf eine Umfrage, die in ausgewählten Teilbeständen der Unternehmergruppe Neue Heimat durchgeführt worden ist. Ob die Ergebnisse dieser Befragung als repräsentativ für den Gesamtbestand der Sozialwohnungen gelten können, ist offen. Es besteht auch keine Klarheit darüber, ob – und bejahendenfalls wie konkret – die befragten Mieter über die auf sie zukommenden Belastungen informiert waren und wie ernst das geäußerte Interesse demzufolge zu bewerten ist. Entsprechende Untersuchungen anderer gemeinnütziger Wohnungsunternehmen haben eine wesentlich geringere Resonanz seitens der Mieter erkennen lassen.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, daß ein Verkauf von Sozialwohnungen auch an die in ihnen lebenden Mieter unterbunden werden soll?

Die Wohnungspolitik sieht sich bei der Umwandlung von Sozialwohnungen in Eigentumswohnungen und ihrer Veräußerung dem Zielkonflikt gegenüber, daß zwar auf der einen Seite dadurch die Vermögensbildung verstärkt werden kann, aber auf der anderen Seite insbesondere in Gebieten mit erhöhtem Wohnbedarf der für die bisher unterversorgten Bevölkerungsgruppen notwendige Bestand von Sozialmietwohnungen verringert wird. Diesem Zielkonflikt sieht sich insbesondere das Land Hamburg gegenüber, das noch von einem großen Bedarf an Sozialwohnungen ausgeht. Von daher sind Forderungen

verständlich, restriktive Regelungen zu treffen. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, daß in der Regel nur solche Mieter ihre Wohnungen erwerben dürften, die auch als Mieter noch auf lange Zeit in den Wohnungen verbleiben würden. Es ist also gegeneinander abzuwägen, wie hoch die Möglichkeit, die Wohnung in unbestimmter Zukunft nach Freiwerden wieder belegen zu können, im Vergleich zum Vermögensbildungseffekt zu gewichten ist, zumal wenn man davon ausgeht, daß sich die Wohnungsmarktlage laufend weiter verbessert. Bei der Abwägung des Für und Wider ist außerdem zu bedenken, daß bei Veräußerungen z. B. durch gemeinnützige Wohnungsunternehmen Eigenkapital gewonnen wird, das wieder für die Modernisierung oder Instandsetzung des Bestandes eingesetzt werden kann. Für die öffentliche Hand ergeben sich schließlich bei Veräußerung an bisherige Mieter mit höherem Einkommen bei einer Handhabung nach den „Grundsätzen" erwünschte vorzeitige Rückflüsse oder erhöhte Zinszahlungen.

8. Wird die Bundesregierung in Zukunft durch gesetzliche und finanzielle Hilfen die Umwandlung von Sozialwohnungen in Eigentumswohnungen fördern, und durch welche konkreten Maßnahmen wird dies geschehen?

Über die Ausweitung des § 7b EStG und die Grunderwerbsteuerbefreiung hinaus sind keine weiteren Maßnahmen geplant.

Veräußerung von Mietwohnungen des sozialen Wohnungsbaues

Stand: Mitte 1978

Land	Beginn der Erhebung	Veräußerte Mietwohnungen			davon in Eigentum von			
		in Ein- und Zweifamilienhäusern	in Mehrfamilienhäusern	insgesamt	Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen	Sonstigen Wohnungsunternehmen	Privaten Bauherren	Gemeinden
Schleswig-Holstein	Jahr 1977 [1]	524	146	670	445	165	60	–
Hamburg	1. Halbjahr 1977	/	1000	1000	/	/	1000	–
Niedersachsen	1. Halbjahr 1977	/	17	17	/	/	17	–
Bremen	[2]							
Nordrhein-Westfalen	1. Halbjahr 1977	139	1131	1270	470	245	551	4
Hessen	1. Halbjahr 1977		Fehlanzeige					
Rheinland-Pfalz	1. Halbjahr 1977	16	125	141	97	/	44	–
Baden-Württemberg	1. Halbjahr 1978 [3]	/	2	2	/	2	/	–
Bayern	Jahr 1977	16	824	840	323	369	148	–
Saarland	1. Halbjahr 1978		Fehlanzeige					
Berlin (West)	1. Halbjahr 1977	/	1205	1205	10	5	1190	–
BUNDESGEBIET		695	4450	5145	1345	786	3010	4

1) Zahlen schließen Umwandlungsfälle aus 12jährigem Zeitraum ab 1965 ein.
2) Bis zum 30. Juni 1978 liefen 917 Veräußerungsvorgänge, für die überwiegend noch nicht die Genehmigung zur Umwandlung erteilt worden ist.
3) Im Zeitraum 1974 bis 1977 sind darüber hinaus 4200 bis 4700 Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern von Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen in Eigentumswohnungen umgewandelt und größtenteils veräußert worden.